

## РАЗВОЈНА ПОЛИТИКА У ПОЉОПРИВРЕДНОМ СЕКТОРУ

М. М. Дробац<sup>1</sup>

**Абстракт:** Аутор анализира стање у српској пољопривреди, нарочито аспект избора конкретног модела развоја сектора пољопривреде. У овој анализи доминирају питања облика организовања пољопривреде и мера које гарантују материјализацију селектованих циљева развоја.

Посебно место у опредељивању за избор стратегије развоја пољопривреде имају мере пољопривредне политике, проблеми у српској пољопривреди и стратешке опције неопходне за детерминацију глобалне пољопривредне стратегије.

На крају, избор развојне стратегије која преферира извоз пољопривредних производа је оптимално решење за нашу земљу али неопходан је и измењен однос државе према овом сектору привредивања.

**Кључне речи:** Развојна политика, пољопривредна политика, ситно газдинство, ефикасност, ефективност.

### 1. Увод

Свака земља на свету се опредељује за конкретан *модел* развоја своје привреде. Опредељени модел садржи низ *програма* који усмеравају развој појединих привредних делатности (сектора). У склопу економске политике, издваја се пољопривредна политика коју чине бројне *мере*, неопходне за реализацију постављених *циљева* у конкретном *периоду* (краткорочно и дугорочно) ради „...уклапања аграрног сектора у развој националне економије, а потом и њено уклапање у међународну поделу рада“.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Др Милорад М. Дробац, сарадник Инстситута, Институт за економику пољопривреде, Београд, Telefoni: 021/541-359; 064/6159128, e-mail: bochar\_48@yahoo.com

<sup>2</sup> Вујатовић-Закић, Зорка: Аграрна економија, Економски факултет, Београд, 1995. године, стр. 115

Место пољопривреде у привредном развоју зависи од опредељења за једну од различитих теорија развоја, односно од избора модела, који је захтевао истовремену селекцију: (1) облика организовања који ће омогућити развој пољопривреде, и (2) мера за материјализацију циљева који су постављени одабраном развојном стратегијом.

## 2. Модели привредног развоја - опредељења

Еволуција цивилизације потврђује да су развојна опредељења појединачних земаља, у почетној фази развоја, била супротстављена, нпр. пољопривреда је имала водећу улогу и била носилац укупног привредног развоја у доба физиократа, да би се то фаворизовање „истопило“ у теорији привредног развоја, која је доминирала почетком и средином XX века у бившим социјалистичким земљама (и Југославији) и земљама у развоју,<sup>3</sup> када пољопривреда губи позицију носиоца укупног привредног развоја.

Пољопривредна политика најразвијенијих земаља западне тржишне економије, од самог почетка настанка капитализма па све до 1930-тих година темељила се на истим поставкама<sup>4</sup>. Али, тада је позната светска економска криза „...угрозила цео аграр, а посебно породична газдинства“, и промовисала, као оправдану, *државну интервенцију*<sup>5</sup> у пољопривреди, која је остала, као начин заштите, до садашњег тренутка.

У бившем СССР-у (од 1920.године) и осталим социјалистичким земљама (после 1945 . године), опредељење за модел индустријализације условило је постављање сасвим другог система вредности и циљева пољопривредне политике<sup>6</sup>, што је карактеристика и изабраних модела

---

<sup>3</sup> У социјалистичким земљама био је фаворизован модел индустријализације, а средином 1950-тих година, у земљама у развоју преовладјујући је био модел дуалне економије.

<sup>4</sup> Тај систем вредности су чинили: (1) индивидуализам (неприкосновеност појединца, нема подредјености колективу), (2) "лаисsez - фаире" политика (битна као допуна индивидуализма и супротстављена је политици државне интервенције), и (3) "мит породичног газдинства", као основе развоја руралног света.

<sup>5</sup> Интервенција државе у пољопривреди је консеквенца "судара" нових односа на тржишту пољопривредних производа (изазваних капиталистичком конкуренцијом) и дотадашњег система вредности.

<sup>6</sup> То су: (1) подруштљавање, тј. укидање приватне својине на земљишту (национализација и сл.), (2) акумулација капитала на штету пољопривреде и трансфер радне снаге из пољопривредног у непољопривредни сектор, (3) улога пољопривреде је производња хране за укупну популацију, а организационо је утемељена на: крупним државним газдинствима (државна пољопривредна добра и совхозии), колективна

привредног равоја у земљама у развоју (почетак остварења везан је за средину 1950-тих година)<sup>7</sup>.

### 3. Мере пољопривредне политике

Мере пољопривредне политике представљају конкретизацију одабране стратегије развоја пољопривреде и сврставају се у следеће групе:

1. земљишна политика (национализација земљишта, аграрна реформа и колонизација, комасација и арондација),
2. економске мере (пореска политика, политика цена, инвестициона и кредитна политика, извозно-увозна политика и осигурање у пољопривреди),
3. техничко-технолошке мере (механизација, хемизација, пољопривредна биотехнологија, алтернативне технологије, природни плодоред у коришћењу земљишта), и
4. организационо-административне мере (управљање научно-истраживачким радом, политика образовања пољопривредника, стручних и научних кадрова усмерених на управљање укупним пољопривредним сектором, политика развоја стручно-саветодавне службе, санитарно-тржишна инспекција и пољопривредно законодавство).<sup>8</sup>

Наведене мере пољопривредне политике спроводе се директно или индиректно. Поред тога, могу се реализовати добровољно, али и применом принуде. У осмишљавању (креирању) и спровођењу пољопривредне политике учествује много субјеката (органи власти, пољопривредници, стручне службе).

Процеси транзиције привреда бивших социјалистичких земаља створили су услове да се експонирају бројни нерешени проблеми и мањкавости социјалистичке пољопривреде, што се, у овим турбулентним временима, негативно рефлектовало на уситњене и неорганизоване привредне субјекте у пољопривреди која је била оптерећена наследјеном заосталашћу укупне привредне структуре. Ове тенденције су евидентне и у српској пољопривреди, чији је економски положај доведен до апсурда. Зато је императив изградња система институција и креирање мера које ће,

---

газдинства (колхоза или задруге) и спорадично (4) пољопривредно приватно газдинство (законом лимитирани ресурси).

<sup>7</sup> Основне поставке пољопривредне политике у овим земљама су: (1) фаворизовање непољопривредног сектора, екстракцијом радне снаге и капитала из пољопривреде, (2) комерцијализација пољопривреде ради изједначавања са непољопривредним сектором, како би се успоставила основа за уводјење тзв. унимодалне стратегије развоја (исти критеријуми пословања за оба сектора).

<sup>8</sup> Детаљније видети: Вујатовић – Закић, З.: ИБИДЕМ, стр. 116 – 155.

елиминисајући инструменте бившег система, ефикасно решавају наследјене и егзистирајуће проблеме.

#### 4. Проблеми у пољопривреди Србије

Проблеми су бројни, али и дилеме којим правцем треба да иде српска пољопривреда. Научна озбиљност захтева резимирање најактуелнијих развојних проблема у нашој пољопривреди:

1. *ниво економске развијености пољопривреде* је врло низак што казује да је интезитет финалне производње по хектару мали (више пута нижи него у земљама Европске уније) и указује на чињеницу да се деценијама водила тзв. екстензивна пољопривредна политика (самодовољност у производњи хране, мали извоз у односу према расположивим потенцијалима и константан раст увоза пољопривредних производа, стандард исхране становништва низак),
2. *екстензивност структурних промена онемогућава развој пољопривреде* (мало учешће сточарства у структури производње, недостатак савремене биотехнологије, недостатак крупнијих и продуктивнијих гатдинстава),
3. *дуггодишње одсуство дугорочног приступа развоју пољопривреде*, тј. деценијама је доминирала политика дневних, а не трајних интереса, што је спутавало спровођење трансформације пољопривреде с циљем повећања продуктивности и интезивности производње,
4. *спорост у прелазу на биотехнолошки модел развоја пољопривреде*, тј. напуштање капиталом интезивног модела, с циљем остварења пораста производње, смањења трошкова производње по јединици производа и сл. Искуства развијених земаља са тржишном привредом казују да је то будућност пољопривреде.
5. *запостављеност сложених аграрно-економских научних истраживања* (изучавање суштине трошкова производње у пољопривреди), као основе интензификације робне производње у пољопривреди и повећања њене ефикасности,
6. *држава недовољно и неадекватно економски мотивише и подстиче развој пољопривреде*, што се огледа у изостајању перманентног сагледавања и праћења понуде и тражње пољопривредних производа, дугорочног планирања развоја пољопривреде, стимулативних економских услова пословања у пољопривреди (цене, порези, субвенције, кредити) и ефикасан институционални механизам,

7. *недовољно проучавање економских искустава светске пољопривреде и њихове имплементације у развој теорије пољопривредног развојка.* У том контексту, развијене земље Запада су све више заговорници концепта интегрисане пољопривреде. Овај концепт „...обухвата главну пољопривредну производњу, споредну производњу, допунске делатности и развој животне средине с циљем утврђивања укупног производног ефекта и доприноса развоја.<sup>9</sup> Искуства ових земаља иду и даље опредељујући се, између крупних и ситних газдинстава (као вечите дилеме), за мала газдинства, као крупне носиоце и специјализоване произвођаче хране, под непосредним утицајем нових технологија и производних метода, и
8. *амортизованост, непотпуност и техничко-технолошка застарелост карактеристике су производних потенцијала наше пољопривреде,* што још више компликује већ присутне тешкоће и умањује могућност стварања основе за високоинтезивну и продуктивну производњу у нашој пољопривреди.

Очигледно, недостатак промишљене и комплексне пољопривредне политике<sup>10</sup> има негативне консеквенце по развој пољопривреде, а њена ефикасност је наглашено мала, чак мања него што је некад била. Бројни фактори су утицали на опадајући тренд у српској пољопривреди, а најизразитији су:

1. колапс бивше СФРЈ и распад привредног система,
2. општа криза у економији и стагнантне појаве у расту производње српске привреде
3. економска изолација СРЈ од међународне заједнице,
4. недостатак политичке и економске подршке српској пољопривреди од сопствене државе, и
5. оскудица у инпутима.

Поред тога, последњих година су испољене слабости и у домену пословних и организационих перформанси, од основног производног нивоа (ситна приватна газдинства, исцепканост земљишних парцела, остарела

---

<sup>9</sup> Томић, Душан: " Актуелни проблеми развојне политике у пољопривреди СР Југославије ", ИНОВАЦИЈЕ У АГРОБИЗНИС МЕНАЏМЕНТУ, Зборник радова, Нови Сад, 1995.г., стр. 9.

<sup>10</sup> Наша "аграрна политика" је екстензивна, неефикасна, једнострана, под утицајем је дневне политике и њених интереса, мере текуће политике (јер немамо конзистентну дугорочну пољопривредну политику) су нестабилне и " склоне " честим променама.

пољопривредна домаћинства), преко пословно-координационих облика организовања (функционални недостатак комбинатског модела, задругарство је слабо да би преузело терет свих функција координације), до стања у пољопривредној надградњи, нарочито у сегменту извозних могућности, с обзиром на неопходност суштинске измене улоге државе у новим условима (све мања улога међудржавних аранжмана, немогућност крупних спољно-трговинских организација да обављају улогу главног координатора све сложенијих послова у овој области). Сви наведени фактори су допринели још наглашенијем заостајању српске пољопривреде у односу на развијене пољопривредне земље, али уз напомену да је и у таквим условима обезбеђена самодовољност у храни.

### 5. Глобална пољопривредна стратегија

Актуелни тренутак, карактеристичан по наглашено смањеном извозу због ограничења међународне заједнице и погоршаној позицији на извозном тржишту, императивно захтева детерминацију глобалне пољопривредне стратегије. На располагању су две стратешке опције:

1. *стратегија пољопривредне самодовољности*, заснована на стагнационој оријентацији, и
2. *развојна стратегија*, која је утемељена на извозној оријентацији пољопривреде.

Наше интересовање нећемо задржавати на првој опцији и њеним циљевима и последицама,<sup>11</sup> али ћемо истаћи да њену *садржину* чини задовољавање ниском ефикасношћу пољопривреде због нерационалног коришћења натпросечно расположивих ресурса у нашој пољопривреди (битно је да обезбеђује самодовољност у релативно скупљој храни). Опредељење за ову опцију представљало би прихватање песимистичке тезе да аграр није развојна и извозна шанса наше земље, што говори и о инвалидности појединих умова, који не желе да виде оно што је видљиво свуда око нас, јер то захтева рационално промишљање, подршку релевантних субјеката и много рада.

У фокусу нашег интересовања је *развојна стратегија* оријентисана на извоз пољопривредних производа. Суштину опције за коју смо опредељени, чине:

- оптимално коришћење расположивих ресурса у пољопривреди,

<sup>11</sup> Детаљније: Радмиловић, С.: „Стихијна“ стратегија "На ивици самопрехрањивања или развојна агроекспортна стратегија", ЦИП, Нови Сад, 1995.г., стр. 6 – 7.

- повећање интензивности (приноса) производње, и на томе
- остваривање повећања волумена укупне производње, што подразумева производњу за извоз у континуитету, а не спорадичну извозну активност (појава повремених вишкова).

Основне претпоставке оваког опредељења су: *рационалност и рентабилност*, што претпоставља *развој* високоинтезивне и високопродуктивне пољопривреде, која ће омогућити да Република Србија само с извозом пољопривредних производа, може избалансирати највећи део спољно – економских односа. Значи, без пољопривреде, наша земља *нема* реалних извозних шанси и на светском тржишту ће имати улогу тржишног аутсајдера.

И у време СФРЈ често су пласиране тврдње о важности пољопривреде, али у стварности, извоз пољопривредних производа доносио је углавном, неколико стотина милиона УСА долара, уз неколико спорадичних примера када је достигао ниво од милијарду УСА долара. Што се тиче значаја пољопривреде у периоду након „разбијања“ СФРЈ (време СРЈ, СЦГ и сада РС) резултати су из године у годину све катастрофалнији.

Аргументи који недвосмислено указују на промишљеност и рационалност опредељења за извозно оријентисану пољопривредну стратегију засновану на моделу развоја, многобројни су<sup>12</sup> и зато је потребно генерално сагледати суштину ових аргумената.

На почетку, треба констатовати да одабрана опција може базирати на два модела:

1. **модел раста**, који значи *економски прогрес*, али без радикалних квалитативних промена, и
2. **модел развоја**, који се одликује *радикалним променама*, подразумевајући и реструктурирање, тј. сви појединачни економски фактори не расту подједнако и хармонично, тако, док једни остварују умерен или снажан раст, остали уопште не расту и на тај начин се реализују радикалне (структурне) промене.

<sup>12</sup> Ипак, неке аргументе треба навести, као нпр. расположиви ресурси потенцијално омогућавају производњу која реално надмашује домицилне потребе, степен ефикасности наше пољопривреде је најмање заостао за оствареним степеном ефикасности у развијеним земљама Запада, тако да он може обезбедити најбрже приближавање ефикасности ових земаља, српска пољопривреда располаже потенцијалима за брзу преоријентацију на производњу ретких и ексклузивних роба, као што су: здрава храна, суве шљиве, малине, купине, семенска роба, разне врсте меса, лековито и ароматично биље и сл.

Наиме, модел пољопривредног раста подразумева да српска пољопривреда, на бази расположивих ресурса, омогућује у дужем периоду, производњу култура које се по структури не мењају или се мењају минимално, обезбедјујући линеарно повећање ефикасности (приноса), али не и структурне промене. Само у тзв. *еластичном* моделу раста може доћи до одступања у линеарности повећања раста, када се догадјају извесне квалитативне промене, али не довољне да би се назвале развојним.

Овај модел резултира повећањем ефикасности (приноса) и волумена производње, али у производњи исте структуре производа (много више истога), уз подстицај остварен хетерогеним мерама (техничко – технолошке и агроекономске). То као услов, није довољно за пољопривредну стратегију која се заснива на извозној оријентацији (нагомилавање некоњунктурних производа),<sup>13</sup> јер она, уз наглашено повећање ефикасности, захтева радикалне промене у структури производње.

Дакле, рационалност и рентабилност избора пољопривредне стратегије може се очекивати у *дугорочној перспективи*, када се очекује остварење изразито повећаног квалитета и волумена производње у пољопривреди и омогућавање константно много већег извоза. Наравно, када се говори о реструктурирању пољопривредне производње не мисли се буквално на престанак производње класичних, тј. традиционалних култура (пшеница, кукуруз, сунцокрет), него на стварање простора за много веће учешће курентних и ексклузивних производа у нашој извозној понуди на светско тржиште које и тражи такве производе (малине, суве шљиве, специјалне врсте меса и др.).

## 6. Закључак

Презентовано указује на чињеницу да избор модела – развојне стратегије оријентисане на извоз пољопривредних производа – подразумева много комплексних задатака,<sup>14</sup> који могу навести носиоце израде и разраде мера ове стратегије да одустану од тога подухвата. Али, актуелна ситуација и први наговештаји ближе и даље будућности Србије императивно захтевају озбиљност, прагматичност, селективан прилаз у избору компетентних

---

<sup>13</sup> То су производи који су суфицитарни у ЕУ, Канади, САД, Аустралији, Аргентини, нпр. жита, млеко и млечни производи, месо (стандардне врсте), итд.

<sup>14</sup> То су, пре свега, многобројни задаци у домену техничко – технолошког развоја, извозног маркетинга, менаџмента, пословног организовања и координације производње, извоза и др.



носилаца израде стратегије и максимално ангажовање и истрајавање на осмишљавању и реализацији овакве развојне политике у пољопривреди.

### Литература

1. Вујатовић – Закић, З. (1995.): АГРАРНА ЕКОНОМИЈА, Економски факултет, Београд,
2. Дробац, М. (2000.): ПОЉОПРИВРЕДА У ТРАНЗИЦИЈИ, ДАЕЈ, Београд
3. Радмиловић, С. (1995.): „„Стихијна стратегија“ на ивици самопрехрањивања или развојна агроекспортна стратегија“, ЦИП, Нови Сад
4. Томић, Д. (1995.): „Актуелни проблеми развојне политике у пољопривреди СР Југославије“, ИНОВАЦИЈЕ У АГРОБИЗНИС МЕНАЏМЕНТУ, Зборник радова, Нови Сад.

Примљено: 28.03.2007.

Одобрено: 28.06.2007.

## **DEVELOPMENT POLICY IN AGRICULTURAL SECTOR**

Milorad M. Drobac, Ph.D.  
Institute of Agricultural Economics, Belgrade

### **Abstract**

The author analyzes conditions in Serbian agriculture, especially the aspect of choice of actual model of development of agricultural sector. In this study dominates issues on the type of organization in agriculture and measure that guarantee materialization of selected aims of development.

Special place in orientation for the selection of strategy of development in agriculture have the measures in agricultural policy, problems in Serbian agriculture and strategic options necessary for determination in global agricultural strategy.

At the end, the choice of development strategy that prefers export of agricultural products is optimal solution for our country, but it's necessary that state change relation to this sector of doing business.

**Key words:** development policy, agricultural policy, small estate, efficiency, effectiveness.

### *Author's address:*

Dr Milorad Drobac  
Miše Dimitrijevića 71  
21000 Novi Sad  
Republika Srbija